

Les politiques de développement rural en Turquie

Akdemir S., Gungor C., Alemdar T., Berk A.

in

Chassany J.P. (ed.), Pellissier J.-P. (ed.).
Politiques de développement rural durable en Méditerranée dans le cadre de la politique de voisinage de l'Union Européenne

Montpellier : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 71

2006

pages 169-171

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=6400068>

To cite this article / Pour citer cet article

Akdemir S., Gungor C., Alemdar T., Berk A. **Les politiques de développement rural en Turquie.** In : Chassany J.P. (ed.), Pellissier J.-P. (ed.). *Politiques de développement rural durable en Méditerranée dans le cadre de la politique de voisinage de l'Union Européenne*. Montpellier : CIHEAM, 2006. p. 169-171 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 71)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Les politiques de développement rural en Turquie

Sinasi AKDEMIR, Cahit GUNKOR, Tuna ALEMDAR, Ali BERK
Université de Cukurova, Adana

Résumé. Pour ce qui concerne la Turquie, comme dans la plupart des pays méditerranéens, les politiques de développement se confondent très souvent avec les politiques agricoles ou régionales. On peut distinguer deux périodes, avant et après 1980 (partie 1 et 2), la deuxième phase correspondant à la prise en compte d'un nécessaire ajustement structurel. Le passage de l'une à l'autre implique une évolution institutionnelle qui va de pair avec une stratégie d'adhésion à l'UE dans le moyen terme (partie 3). Le cas de la région d'Adana est pris comme exemple (partie 4).

Abstract. In Turkey, as in most Mediterranean countries, development policies are frequently included in agricultural or regional policies. Distinction can be made between two periods, before and after 1980 (Parts 1 and 2), with the second phase being that of taking necessary structural adjustment into account. The switch from one to the other involves institutional change that goes with the strategy of EU membership in the medium term (Part 3). The case of the Adana region is used as an example (Part 4).

I - Une période avec intervention forte centralisée et protectionniste de l'Etat avant 1980

Jusqu'en 1980 les objectifs consistent à ; stabiliser les prix pour les cultures principales, répondre aux besoins nutritionnels d'une population croissante, atteindre un niveau de productivité plus élevé, réduire la vulnérabilité des cultures aux conditions météorologiques, promouvoir l'application des techniques modernes, et induire un processus de développement rural. Dans ce cadre, les prix sont déterminés par le gouvernement, les achats d'intrants sont subventionnés (bas taux d'intérêt pour les crédits bancaires, appui aux fertilisants pesticides et engrais certifiés). L'Etat développe les grands programmes d'investissements notamment hydro-agricoles et en ce qui concerne la mécanisation. Des mesures de contrôle de certaines productions sont mises en place (quotas sur les noisettes, le thé et le tabac, contrôles sur la betterave) et des restrictions sur les importations et les exportations sont sensées réguler l'ensemble de la production agricole. Enfin des services publics en appui au secteur agricole sont développés : ils concernent l'irrigation, la recherche et la vulgarisation ainsi que les investissements dans les infrastructures. Des Agences de développement sont créées : elles sont spécialisées : citons les principales, les Entreprises économiques d'Etat, le Bureau des Grains, les Coopératives agricoles, la Banque agricole et un Etablissement turc d'équipement agricole.

Les résultats apparaissent mitigés sinon négatifs. La production agricole ne suit pas les signaux du marché et certaines productions restent excédentaires (tabac, thé, noisettes et betteraves...). Pour d'autres produits il faut procéder à des importations massives en raison d'un approvisionnement intérieur insuffisant (coton, fourrages, graines oléagineuses...). Pour certaines productions excédentaires les coûts du stockage augmentent fortement en fonction de la durée de stockage (par exemple 6 ans de stockage pour le tabac, un an pour le sucre...). Les finances publiques sont fortement sollicitées, et c'est le consommateur qui in fine paie la différence, cependant que le producteur est transformé en assisté. Les plans de production ne sont pas réalisés, les aides ne parviennent pas aux petits agriculteurs et l'on constate un accroissement de l'instabilité politique en relation avec les politiques populistes souvent mises en œuvre. Enfin le développement rural n'apparaît probant.

En résumé pour cette période, la productivité de la terre et du travail reste très faible et l'on observe un gaspillage de ressources important malgré des transferts conséquents vers le secteur agricole. D'exportatrice la Turquie devient importatrice et les politiques de soutien mises en place représentent un fardeau très lourd pour le Trésor Public. Les consommateurs également ont à supporter plus ou moins directement ce fardeau. Le système n'est plus durable et il faut trouver de nouveaux instruments de politiques pour le développement agricole et rural.

II - L'après 1980 : la prise en compte des impératifs de l'ajustement structurel

Les années 1980 comme dans la plupart des pays méditerranéens marquent un tournant au travers de la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel. Cela se traduit par la libéralisation de l'économie, l'arrêt du soutien des prix et des subventions à la production, la fin des grands projets d'investissement pour le développement, la privatisation des entreprises d'Etat et la mise en place de nouvelles formes d'organisations agricoles faisant davantage appel à l'initiative privée (associations d'utilisateurs d'eau d'irrigation, associations de producteurs, notamment pour la commercialisation, agences de développement...).

Les résultats ne se font pas attendre. On observe effectivement un changement dans les modèles de production avec recherche de viabilité des exploitations agricoles et des entreprises, l'apparition de nouvelles formes de production au niveau des exploitations agricoles, la diminution du rôle direct de l'Etat dans l'innovation et la production et le soutien aux productions (plus de 30 cultures soutenues en 1974, 8 seulement en 1994 avec le programme de stabilisation du « 5 avril »), l'apparition d'aides directes au revenu. En contre partie l'exode rural s'intensifie : entre 1975 et 2000, les rapports entre population rurale et urbaine s'inversent passant de 61,5% de population rurale en 1975 à 34% en 2000. Le poids relatif de l'agriculture dans l'économie passe de 37% environ en 1970 à 13% en 2004, cependant que celui de l'industrie augmente de 17% à 20%, les services faisant pendant la même période un bond de 47% à 68%. Les exportations chutent de 58% à 10%, les importations passant de 1 à 6% du PNB (GNP).

En résumé on peut dire qu'avant 1980 les politiques sont centrées sur l'intervention directe et massive du gouvernement et sur les investissements publics. Après 1980 les politiques sont basées sur le rôle du marché et des investissements privés. D'autre part ces politiques concernent certes le monde rural mais elles s'adressent essentiellement au secteur agricole.

III - Une évolution institutionnelle inscrite dans la stratégie de demande d'adhésion de la Turquie à l'UE

D'un point de vue institutionnel, la Turquie est organisée en administrations centrales publiques (les ministères et leurs agences régionales), en administrations générales des villes (préfectures et sous-préfectures avec les organisations publiques centrales et leurs agences régionales déconcentrées). Les institutions locales comprennent les municipalités, les villages et l'administration décentralisée des villes par lesquelles passent les fonds de développement. On notera le rôle des villages centraux, celui des unions administratives locales qui sont en relation avec les principales activités de la zone, les coopératives et les associations (coopérative de crédit agricole, coopérative de développement agricole, coopérative pour l'irrigation, l'Union des producteurs, les associations et les unions d'agriculteurs, les Chambres d'agriculture et les organisations relatives à la protections des biens agricoles (assurances). Il existe également des fondations, notamment des fondations de solidarité et d'aide sociale et une fondation du développement de la Turquie.

Si l'on compte 7 grandes régions géographiques, on retiendra le nombre de 81 régions administratives (12 régions NUTS1, 26 régions NUTS 2 et 81 régions NUTS 3) avec 850 sous-préfectures et 35145 villages. Cinquante provinces ont été retenues comme prioritaires pour le développement, sachant qu'actuellement 6 projets de développement régional et 6 projets de développement rural sont en place. Les projets de développement rural concernent des zones situées dans le centre Nord/Nord Est de la Turquie. De fait il s'agit plutôt de politiques régionales mises en place de manière aussi cohérente que possible avec un éventuel processus d'adhésion de la Turquie à l'UE. Le plan actuel prévoit outre les subventions habituelles aux fonctionnements des régions (subvention KOBİ) la création d'emplois et la formation des ressources humaines, des subventions pour les petits investissements relatifs aux infrastructures, des actions de développement rural proprement dits, le renforcement des mécanismes de

gouvernance favorables au développement local et le développement des capacités institutionnelles locales.

Dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE, on relèvera les efforts de réforme du système administratif (loi sur les municipalités de 2004), la répartition en régions « statistiques » NUTS depuis 2002 et la mise en place de programmes de développement régional (préparation et financement en accord avec l'UE) pour 12 régions administratives, ainsi que la création de 26 agences de développement régional remplaçant dans leurs fonctions les Unions des services.

IV - L'exemple de la région d'Adana : l'expérience de développement de la zone de Cukurova

La plaine de Seyan dans la région d'Adana sur la côte sud représente un exemple intéressant. La région comprend 5% de la population turque, dont 24% sont des ruraux (35% pour la Turquie). La plaine couvre 210000ha dont 174000 sont irrigués soit 9,3% de la surface irriguée au niveau national. Dans la région de Cukurova 45% des terres sont ainsi irriguées, sur un total possible de 83%.

Les changements observés au niveau agricole suite à ce programme de développement, sont les suivants : augmentation de la production sous contrat (maïs et coton), diversification croissante des cultures (soja, melon et maïs), spécialisation dans des productions utilisées par l'industrie agro alimentaire (coton, maïs, soja) qui s'est installée dans la région. Sur les zones montagneuses de la région on note le développement des productions agrumicoles, de pastèques et de légumes.

Les projets actuels concernent le développement de l'oléiculture, de la pomoculture, le développement de l'élevage (amélioration et augmentation des pâturages et des troupeaux d'ovins avec apport de béliers reproducteurs sélectionnés, développement de la prophylaxie des troupeaux...), développement de la viticulture).

Les difficultés ont trait à la salinité des terre agricoles, aux effets négatifs d'une surexploitation des terres (érosion éolienne, dégradation de la matière organique), à la variabilité climatique dont les effets de l'aridité... L'intensification agricole liée à l'irrigation conduit à une pollution des nappes phréatiques et des sols par les pesticides et à une diminution de la productivité de ces sols cependant que le coût des intrants ne cesse d'augmenter.

Enfin une pression intense et non contrôlée de l'urbanisation et de l'industrialisation constituent une forte concurrence quant à l'utilisation agricole des terres, tandis que sur les zones montagneuses proches, les risques d'incendies de forêts sont en forte augmentation.

Du point de vue institutionnel on relèvera le rôle du Conseil Urbain d'Adana, la présence d'une fondation de solidarité, la création d'un centre de recherche et de développement pour l'investissement (AYAGEM), l'action des unions de producteurs, d'irriguants et d'Agences du développement régional.